

新しい権利擁護活動と地域福祉の展望

— 権利擁護活動の類型を中心に —

坂 本 勉

〔抄録〕

社会福祉基礎構造改革の推進が検討されているなか、従来の国家主導の福祉政策から民間活力を積極的に導入し、様々な実施主体の参入を促進し、広く福祉サービスの提供を促す方針を示しつつある。そのなかで、日本各地ではサービス利用者の保護を目的とした人権擁護活動が展開されつつある。地域社会での役割が重要視され具体的にその責任を地方自治へ移行するなかで、今後の地域福祉が地域住民の権利を守りながら、いかに安定したサービスが受けられるシステムを構築していくのが課題となっている。その課題に応える活動として注目されているオンブズパーソンの活動を検証し、その課題と展望について述べることを目的としている。

キーワード：権利擁護，オンブズパーソン，地域福祉，社会福祉基礎構造改革，

はじめに

1 社会福祉基礎構造改革の課題

(1) 社会福祉基礎構造改革の問題点

(2) 構造改革と権利擁護の課題

2 権利擁護活動の現状

(1) 権利擁護活動の類型

(2) 自治体で取り組む子どもの権利擁護活動

3 権利擁護活動と地域福祉の課題

おわりに

はじめに

21世紀を目前にし、急速な高齢化・少子化などの社会状況の変化に国民の社会福祉に関する

関心は高まり、政府はその国民のニーズに応えようと、抜本的な社会構造の変革を検討してきた。そのなかで、社会福祉八法改正から児童福祉法の改正、そして西暦2000年度導入が決定している公的介護保険の創設、厚生省を中心とした中央社会福祉審議会基礎構造改革分科会で取りまとめられつつある社会福祉基礎構造改革など、戦後50年間維持されてきた基本的な社会福祉の構造が変えられようとしている。このことは、新たな社会福祉のあり方について検証する作業とともに、新しい社会福祉実践として人権擁護活動が改めて注目されている。このことは、改革に伴う社会的システムとしての必要性和、人権擁護に関する理念の熟成などの要因で展開されつつある。本稿では現在取り組まれている人権擁護活動の若干の整理とともに、今後の地域福祉との関連について考察したものである。

1 社会福祉基礎構造改革の分析

(1) 社会福祉基礎構造改革の問題点

1996年8月に厚生省は「社会福祉事業の在り方に関する検討会」を設置し、翌97年11月25日に「社会福祉の基礎構造改革について(主要な論点)」という文章をまとめた。これをうけて、社会福祉事業法の改定を行うために11月28日には中央社会福祉審議会に社会福祉基礎構造改革分科会が設置され、98年6月17日には「社会福祉基礎構造改革について(中間まとめ)」が出された。ここで言う「社会福祉基礎構造改革」とはこの中間まとめで示されている内容を指すことが一般的と解され、社会福祉を取り巻く環境の変化に対する議論が絶えないところである。

中間まとめの内容は次の構成になっている。大きくはⅠ改革の必要性Ⅱ改革の理念Ⅲ改革の具体的内容の3部構成になっており、「Ⅲ改革の具体的内容」では、1. 社会福祉事業の推進：社会福祉事業・社会福祉法人・サービス利用・権利擁護・施設整備 2. 質と効率性の確保：サービスの質・効率性・人材養成、確保 3. 地域福祉の確立：地域福祉計画・福祉事務所など行政実施体制・社会福祉協議会・民生委員、児童委員・共同募金 4. その他 といった項目が示されている。

ここで、改革の問題点を人権擁護と関連する問題点について絞込み検証していきたい。まず、「Ⅲ改革の具体的内容」の「1. 社会福祉事業の推進」で述べられている福祉サービスの利用について、利用者の個人としての尊厳を重視する観点に立ち、行政庁の判断によりサービスを提供する措置制度から、利用者が自らサービスを選択し、サービス提供者との契約によりサービスを利用する制度への移行を行うとされ、措置制度から契約制度の導入を行う⁽¹⁾されている。ここで、契約制度に隠されている問題点を指摘しておきたい。契約制度の基本は、個人とサービス提供者との契約を前提として、その契約が成立することがサービス提供の開始となる。では、その契約が成立しえない状況について考えるならば、1. ニーズを有しながら、サービス提供を拒む利用者 2. ニーズを有しながら、サービス提供を拒む事業者 3. ニーズを有しながら、

サービス利用の方法を上手く活用できない利用者といったケースが想定される。1. に関しては、ソーシャルワーカーの役割が重要になってくる。福祉ニーズを有する本人の主訴を理解し、生活実態や家族関係などをトータルで把握し、サービス利用の必要性を本人に理解してもらう作業が必要である。このソーシャルワークの実践がソーシャルワーカーの雇用上の立場によって、ケースへの対応が異なる可能性があるということである。ソーシャルワーカーは社会福祉の本来の目的である個人の尊厳と生存権を保障する社会的役割を理解し、援助することが原則となるが、事業運営の過程で対費用効果を一方で追求したとき、最終的にはケースへの関わりに対する継続は事業責任者の裁量に因ってしまう。つまり、事業運営者側が利益を生み出さない対象であると判断された場合、援助は中断されてしまう可能性があるということである。2. についても同様に、ニーズを有しながらサービス提供を拒む事業者が生まれてくる可能性は否定できない。つまり、一定の利益水準を守ろうとすると利益を生み出さないまたは、効率的に対処できない利用者であると判断される場合は、契約締結の拒否および解除も可能であるということである。また、3. に関しては、社会福祉サービスの提供にあたっては利用者の選択を尊重し、その福祉ニーズとサービス提供者の都合とを調整する手段として市場原理を幅広く活用していくことを先の「検討会報告」で述べており、福祉分野における市場原理・競争原理を導入することにより対等な関係の確立や信頼と納得の得られる質と効率性の追及などが実現するとされている。しかし、このことは事業者への新たな費用負担を強いる可能性がある。つまり、利用者を確保するための広報費が必要となってくる。このことは、利用者への積極的な利用を促すために、競争による広報費の膨張、事業運営の圧縮、効率のさらなる追求へとつながる可能性がある。このことは、サービスの質の低下、利用者の選別、利益優先の効率主義に陥る危険性を孕んでいるといえる。

このように、「社会福祉事業の推進」に挙げられている内容を検証していくと社会福祉の利用者が生活者ではなく消費者として解され、市場原理の導入を通じた対等な関係の樹立を論理として導きだそうとしている。しかし、このような改革に伴う利用者保護の社会的機能を合わせて設置しておかなければ改革に伴う混乱は避けられないといえる。

(2) 構造改革と権利擁護の必要性

上述の措置制度から個人の契約制度への移行に関して問題点を指摘したが、これらの問題点を補完する目的で「社会福祉事業の推進」では、利用者保護制度の創設として「地域福祉権利擁護制度」「苦情解決の仕組みの導入」「誇大広告の禁止」「利用契約についての説明・書面交付義務付け」を盛り込んでいる。しかし問題はこれらの制度が利用者の保護及び人権擁護を確保することができるかどうかである。

まず、「地域福祉権利擁護事業」について、大阪府社会福祉協議会における大阪後見支援センター（あいあいねっと）で先駆的な取り組みが進められており、その取り組みを参考にしながら

ら述べていきたい。

「あいあいねっと」の創設は1998年10月に知的障害者・痴呆性高齢者・精神障害者などの意思能力にハンディキャップをもつ人びとを対象として、その権利擁護を目的に創設され、⁽³⁾「経済生活支援サービス事業」「権利擁護に関する相談事業」「啓発事業」を3本柱として展開している。特にこれらの対象者にたいする財産管理に関しては地域の社会資源であるホームヘルパー・保健婦・民生委員などの協力を得てセンター職員・社協職員によるサービス利用の意思確認などを行う。また、サービス利用に関する契約締結に際しては精神科医師等の診断による意見書を添付する。それらの調査資料をもとに大阪後見支援センターの審査会にてサービス利用が適切かどうかを判断し、支援プランの作成に入る。これらの一連の活動は意思能力にハンディキャップを持つ人びとへの財産管理に関して一定の評価をすることができ、その活動が今後も期待されている。また、西暦2000年4月に施行される成年後見制度・改正民法との関係では従来の禁治産・準禁治産制度という限定された法律行為の保護を目的とした段階から、自己決定権を尊重する後見人制度の導入へ移行される。しかし、その制度が創設された後も課題は残され、大國氏は「諸外国に比しての家庭裁判所や裁判官の数の少なさ、サービス機関としては、まだ不慣れな裁判所の体質、裁判所が住民の日常生活からきわめて遠い存在としか認識されていない国民感情などを考えると、イギリスの持続的代理権授与制度やドイツ世話法のような利用状況になるのは難しい」と述べさらに「成年後見制度が、民法という、取引社会、契約社会における法律行為の主体者としての痴呆性高齢者・知的障害者・精神障害者を支援する法律であるかぎり、ケアのための総合的なサービス提供や、虐待からの人権擁護といった意味の法律としては限界がある⁽⁵⁾」と指摘し、後見人の役割として医療や福祉に関する契約締結や契約履行に関する監視・契約解除・異議申立てなどに限定され、ケアを含む日常生活の支援はその役割から除外されている。つまり、日常生活的問題を後見人がカバーするには限界があり、法的行為や人権侵害に関する問題解決も日常的な交流を持つ第三者からの申し出があって初めて機能するといった問題が指摘される。

このように、地域福祉権利擁護制度などが創設される背景には、積極的な意味での人権擁護を視野に入れた制度ではなく、措置制度から個人契約制度の移行に伴う契約関係上でのトラブル回避を主に想定しているといえ、「苦情解決の仕組みの導入」「誇大広告の禁止」「利用契約についての説明・書面交付義務付け」などの対策は、介護保険制度を円滑に運用するための、介護保険契約の締結、保険料の確保、介護サービス契約やケアプラン作成契約の締結、利用料の負担などがスムーズに行われることを目的とした制度にすぎず、高齢者・障害者等の生活保障・人権保障といった積極的な意味での社会システムとしては限界があるといえる。⁽⁶⁾

2 権利擁護活動の現状

(1) 権利擁護活動の類型

社会福祉基礎構造改革にともない、利用者の保護、人権侵害などに関する社会的セーフティネットの構築に関して、地域福祉権利擁護制度などに関する検証を行った。しかしながら、新たに創設される事業では、積極的な人権擁護の視点を欠き、課題を残す結果となっている。そこで、近年福祉関係者及び教育関係者のあいだで「人権擁護」をテーマとした取り組みが展開されている。しかし、これらの活動には行政主導型、市民型、施設主導型といった実施主体の違いから、また権利擁護に関する厳密な定義や理念が統一されていないなどの問題から必ずしも整理されていない状況である。そこで、現在取り組まれている権利擁護活動の現状からその内容の整理とともに、その特徴を探り現状の課題について触れたいと考える。

図1 全国福祉オンブズマン規約等一覧表

実施主体名	目 的	具体的活動 権利擁護のための	第3者機関の設置	その他 特徴等
世田谷区	苦情処理の手続き規定	苦情受付・審査・処理	苦情審査会	
中野区	苦情処理	苦情受付・審査・処理	福祉オンブズマン	意見表明権
三鷹市	苦情処理	苦情受付・審査・処理	福祉オンブズマン	
横浜市	苦情処理	苦情受付・調査・制度改善 の提言	福祉調査委員会	委員に市民代表 男女各1名
神奈川県知的 障害施設協会	施設利用者の権利擁護・施設 運営の適正化	苦情相談・救済申し立て受 理・調査・意見表明・勧告	オンブズマン	知的障害者権利 擁護宣言
旭ヶ岡の家	利用者の人権の尊重・心身 の健康保持・生活の安全確 保	苦情受付・施設運営の調査・ 運営者への報告、勧告	福祉オンブズマン	
厚木精華園	利用者からの要望・意見・ 苦情の受付	苦情受付・施設の人的、物的 環境のアセスメント・調 査・意見具申・勧告	オンブズマン	モニター制度の 導入
内潟療護園	苦情・要望・意見の受付	苦情相談受付・調査・通知・ 意見表明	オンブズマン委員会	園長の是正義務
清瀬療護園	利用者の人権擁護	相談受付・調査・勧告	人権擁護委員会	施設責任者によ る諮問・答申
清流苑	利用者の利用権保護・自由・ 人権・プライバシーの確保・ 苦情処理・相談受付	利用者の利用権保護・自由・ 人権・プライバシーの確保 に関する点検・苦情救済・ 相談受付	オンブズマン	
東京都多摩更 正園	苦情・要望・意見受付、権 利と利益の擁護	苦情受付・調査・意見表明	苦情処理運営委員会	園長の是正義務
湘南ふくしネ ットワーク	利用者の権利擁護・施設サ ービスの向上	意見要望・相談受付・調査・ 意見表明・加盟施設への調 査権	オンブズマン委員会	施設長の是正義 務

『「全国福祉オンブズマン会議'97」報告集』全国福祉オンブズマン会議実行委員会編，1998年12月10日

より筆者作成

図1では、現在福祉分野に関連する人権擁護活動に関し、規約または要綱などを作成し活動を展開している公的および民間機関の一覧である。まず、大きな特徴として公的機関での規約では専らその目的を福祉サービスの利用者からの苦情処理に絞り込んだものとなっており、従来の行政不服審査などの手続きを経ずとも（また条例や要綱によって規定された福祉サービスでは行政不服審査請求ができないなどの理由から）問題解決を進めようとする意図が読み取れる。そして、いずれもその苦情内容に関して利害関係を有しない第3者による苦情受付・調査・処理といった形態をとり、サービス利用者への保護を確保しようとしている。しかし、その苦情の受付には一定の制限が設けられ、公的機関が直接責任を負う福祉サービスや、公的機関の委託を受けてのサービスに限定している場合、また申し立てに関しては書面にて行うこと、また申立て人は本人または3親等以内の親族に限定している場合など、制度の利用にあつては地域住民の人権擁護を総合的に支援するという段階ではなく、市及び区などが直接関係しているサービス内容に限定しているため、虐待などの第3者からの申し立てなどには対応できない制限的な要素を含んでいるといえる。

一方、民間での取り組みは大きく2種類に分けることができる。1. 単一の施設内で、独自の第3者機関を設置し、利用者の保護を行う。2. 複数の民間施設で共同して第3者機関の設置を行い、利用者などの保護を行う。といった特徴に分けることができる。

1. についての傾向は、制度の利用を自らの施設サービス利用者または利用者の利益を代弁する者に原則限定し、サービス内容などについての苦情受付・調査・処理といった形態を通じて利用者の保護を行う。また、第3者機関を設置しその受付を行う。申し立てに関しては文書での義務は無く、口頭での申し立が主である。また、第3者機関が施設サービス内容を任意で検査しサービス内容をチェックする機能をもつ場合もある。しかし、第3者機関に任命される者が利用者との利害関係を有する施設職員になる場合もあり、中立性をどこまで確保できるのが課題となる。また、構成メンバーの任命に関しては最終的に施設長または法人理事長があたり場合もあり、利用者または利用者の家族などの意見がどこまで反映されるかといった課題もあるといえる。2. では同一種類の施設または同一地域内の福祉施設を対象にした共同組織で運営され、組織的な取り組みが特徴である。また、人権擁護活動を行うに際して独自の権利宣言および権利擁護宣言をまとめ、具体的に人権擁護に関する共通の理念と認識をもって取り組んでいるという特徴も見られる。また、第3者機関の運営に関してもその独立性や、任命に関する手続きも民主的傾向が伺われる。

ここであげた内容に関しては現在日本で取り組まれている人権擁護活動の全てではないが、行動規約等に基づきその活動を行っている団体であり、先駆的な取り組みを展開している団体を中心に考察を試みたものである。しかし、共通した傾向として公的機関の行う人権擁護活動には苦情処理を主目的とした段階にとどまっており、地域住民の広い人権擁護を行うという段階にまで至っていないといえる。また、民間団体などで取り組まれている人権擁護活動は、基

本的な形態は一致しているが、詳細な部分における違いや、運営に関する方法の相違、ひいては利用者にどのような権利が保障されており、その権利保障のためにこれらの制度をいかに生かそうとしているのか等といった点においては課題が残されているといえる。

以上のように、現在取り組まれている活動には一定の効果は期待されるが、社会福祉の構造改革にともなう契約社会への移行、その移行に伴う競争原理、その競争原理に勝ちぬくための品質の向上、品質の向上を目指すための人権擁護活動の必要性、といった視点がこめられている合目的性が一方で求められ、ここで、「人権を確保する」という問いに対する議論をしていく必要があるといえる。

戦後50年間、基本的人権を保障するため、その具体的方策として措置制度が生まれ、子どもや障害者などの人権を公的に保障してきた段階から、個々の契約を通じて実現するという段階に移行しようとしている。つまり、措置制度によって公的に守られてきた人権を担保する社会的システムが必要であり、人権保障が全て民間で賄われるのか、そうでないとすれば公私の役割のなかでどの部分を公的に保障し、民間との協力を進めていくべきなのかといった視点が必要といえる。

(2) 自治体で取り組む子どもの権利擁護活動

前述の現在取り組まれている人権擁護活動の検証を通して、人権保障をいかに社会システムのなかで構築していくべきかといった課題を指摘してきた。つまり、社会構造の変化とともに社会的に人権の問題を公私の役割を明確にしながら解明していく作業が必要になってくる。そこで、福祉分野に限定した取り組みから、教育分野における実践的取り組みが兵庫県川西市で行われており、その内容を参考にしながら考察を進めていきたい。

兵庫県川西市では、1999年4月より川西市の条例により「川西市子ども人権オンブズパーソン条例」が制定され、子どもの人権擁護を公的に確保しようとする取り組みがなされている。

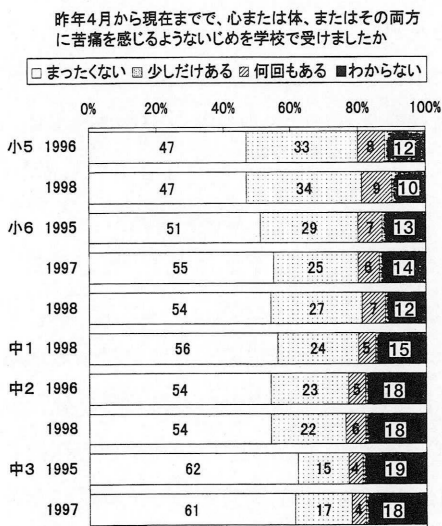
制度の発足にあたっては、川西市教育委員会が中心となり1995年4月『「子どもの人権と教育」検討委員会』が発足し、同年7月には市内の小学生および中学生に意識調査を行った。その結果を踏まえ同年10月には「子どもの人権と教育についての提言」をまとめ、川西市教委での基本的考えを提示した。その内容は大きく3つに分けることができるが、1つは「一人ひとりの子どもの人権を真に尊重する学校づくりのために」、2つ目に「家庭の子育てに対する地域社会の連携と相互支援を推進するために」、3つ目に「子どもの人権確立のために必要な教育委員会の取り組み」といった3本柱で構成されている。いずれの提言も1989年国連総会で採択され日本でも1994年にその批准を行った「子どもの権利条約」の具体的実践として位置付けられており、子どもに有する権利とはどのようなものかを具体的に示している。その具体的内容について特徴的な内容をあげるとする。提言1の具体的実践として10項目に渡り述べられている。そのなかで①『すべての学校園で「子どもの権利条約」を具体的に実現する実践教育を』②『法

律で認められていることを子どもにもきちんと認める学校園を』⑦『子どもたちが自分の意見を自分でいえるよう支援し、子どもの自己表現の機会をどんな場合でも積極的に保障していく学校園を』とし学校現場を中心とした取り組みを進めることを提言している。提言2では1924年の「ジュネーブ宣言」からいわれている子どもの発達保障の原則や特別な保護の原則を踏まえ、子育てにかかわる公的・社会的なサポートの充実を求め、その具体的提言は6項目にわたり述べられている。そのなかで②「特に乳幼児段階からの親の実践的な子育ての連携や相互支援を」③「地域の子育てを支援する広域的な情報発信基地を」⑥「地域社会に子どもの人権を守り不断に確立していくシステムを」などの地域横断型の取り組みをおこない、また地域社会での連携や相互支援を促すことを提言している。また提言3では子どもの人権にかかわる地方自治の在り方を具現する取り組みとして6項目述べられ、そのなかで①『子どもたちの実感に基づいてその現状を把握する「子どもの実感調査」を毎年度実施し、これを川西の教育の「推進の方向」を基礎づける資料として活用すること』③「子どもたちの日々の学校生活において、子どもたちが自ら権利を具体的に行使できる学校の環境整備をはかること」⑥『地域の子どもの人権を守り不断に確立していくシステムとして、公的な「子どもの人権オンブズマン制度」の創設を図ること』とし、子どもの人権にかかわる問題を公的責任においていかに確保していくかという具体的提言がなされている。

これらの提言は、1995年6月に行われた市内の小・中学生からのアンケート調査を参考に作成されたもので、現在まで合計3回の実感調査が行われている。

「子どもの実感調査」(過去3ヵ年) からみた現状

図2



* 97年度 9/9～9/30の間に市内小学校6年生(1469人)及び中学校3年生(1394人)に実施
 * 96年度 9/7～9/30の間に市内小学校5年生(1463人)及び中学校2年生(1480人)に実施
 * 95年度 6/16～7/7の間に市内小学校6年生(1586人)及び中学校3年生(1550人)に実施

注：図3のHとは、図2を指す。

出所：「川西市子どもの人権オンブズパーソンハンドブック」川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局，1999年7月，P.138～P.139

図3

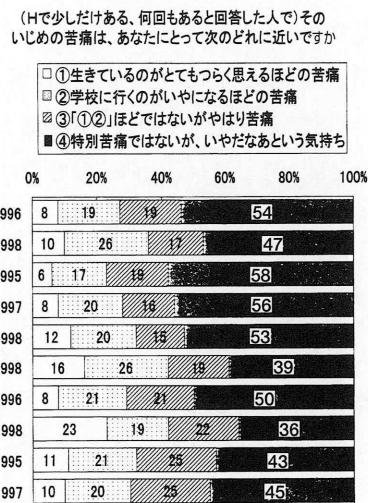


図2・3は検討委員会が行ったアンケート調査の一例であるが、「いじめ」の問題に関して小5から中3までのそれぞれの学年で半数前後の子どもたちが何らかのいじめを経験し、さらにそのいじめを経験した子どものうち、深刻な苦痛を感じている実態が浮きぼりになった。また「生きているのがとてもつらく思える」子どもたちの数は市内の小中学生全体に広げて推計すれば、少なくとも200人以上の子どもが、そのような現実到现在に置かれていると考えられ、このことは、現代的現象であるいじめによる自殺や登校拒否といった問題につながる要因として捉えられる。さらに図4・5ではいじめを受けた際の相談相手を示しており、友人や上級生といった仲間内と、親やきょうだいといった身内に相談する傾向が強くみられ、その一方で「一人ではまんする」「相談できる人はいない」などの孤立状態にある子どもの姿も浮かび上がっている。このような子どもたちの現状は単に子ども同士の問題ではなく、むしろ大人社会の反映でもあって、いわゆる「いじめ」が社会問題であるのは、おとなたちがつくりだした今日の社会状況を象徴的に映し出しているとも考えられる。⁽¹¹⁾

このような、基礎的調査を行い子どもたちの置かれている現状を正しく認識することから具体的な条例の制定作業を行い、実効性のある方法を検討した。その結果前述の『地域の子どもの人権を守り不断に確立していくシステムとして、公的な「子どもの人権オンブズマン制

図4

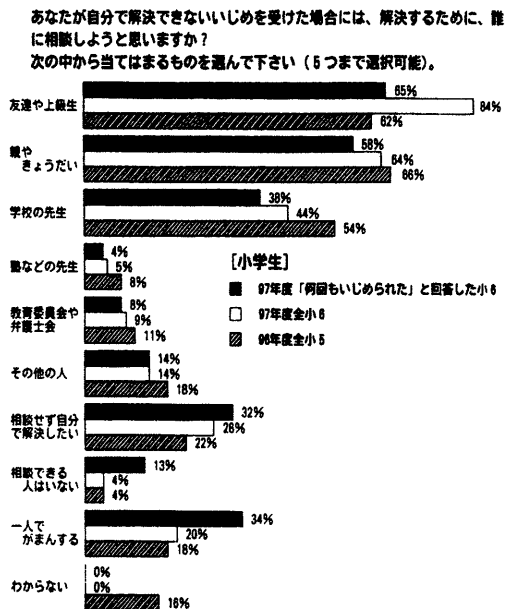
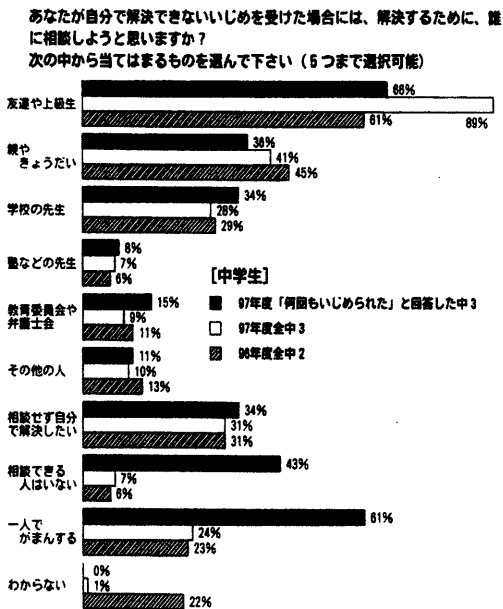


図5



* 97年度 9／9～9／30の間に市内小学校6年生（1469人）及び中学校3年生（1394人）に実施
* 96年度 9／7～9／30の間に市内小学校5年生（1463人）及び中学校2年生（1480人）に実施
* 95年度 6／16～7／7の間に市内小学校6年生（1586人）及び中学校3年生（1550人）に実施

出所：「川西市子どもの人権オンブズパーソンハンドブック」川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局，1999年7月，P.54

度に関する事項で、特に子どもの人権案件の処理に関して勧告・意見表明・是正等の要望を行うことができ、それらの要請を受けた機関はそれを尊重しなければならないとしている。

また、これら勧告などの要請を受けた機関はその後の措置に対する報告をオンブズパーソンに行うこととされている。

これら、一連の条例に基づく活動のなかで、子どもの人権擁護に関する援助が進められるわけであるが、課題として一般市民への調査では任意の協力を求めることとされ、虐待など日常生活などの事実関係を確認する作業では、近隣住民との連携が不可欠であり、地域での協力体制の確立を促す面では課題を残している考えられる。

しかし、人権問題に関して公的な責任としての認識とともに、国際的な条約を実践しようとする取り組みは評価でき、さらなる事例の積み重ねによる研究が期待されるといえる。

3 権利擁護活動と地域福祉の課題

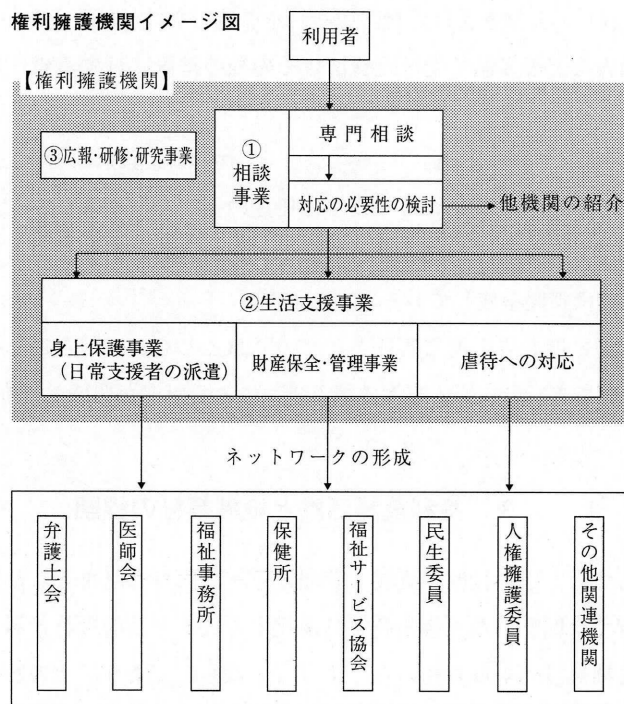
権利擁護に関しては、その役割や責任・範囲といった内容を踏まえると一つの課題に直面する。川西市の条例では国際的な人権規約を具現化することを公的責務であるという認識から出発し、子どもの人権擁護への取り組みをしようとするものであり、その基本的姿勢を保持した形で地域住民との連携を模索しようとしている。しかし、社会福祉基礎構造改革がもたらす社会システムの変化は、人権保障といった課題に対して更なる不安要因を与える可能性を秘めている。そのことは、子どもの権利条約に象徴される国際的な人権擁護基準などの議論や検討を充分に行わないまま、構造変革を優先するところから出発しているのである。その意味で、人権保障に関する責任と役割分担を明確にできないまま今日に至っているといえる。

ここで、その役割分担と関連して新井氏は「権利擁護機関が個人財産に直接関与する業務を行うこと、あるいは契約を締結した特定の個人の代理人、代弁者として行動することなどを勘案すると、行政機関が直接運営主体となることは妥当ではない⁽¹³⁾」とし、さらに高齢者や障害者の財産保全や管理といった問題に関しては地方自治法235条の4第2項の規定により、行政機関での個人財産の管理などに一定の規制があることを指摘している。

また、氏は図8で示す権利擁護機関を提言しており、これら相談事業・財産保全管理・生活支援者の派遣を含めた身上保護あるいは虐待に対する問題解決には、行政機関ではなく非営利の公益性の強い法人が運営主体となることが妥当であると主張している。

しかし、氏の提言する非営利の公益性の強い法人が人権擁護に関する援助を行う場合、公的機関が担当する福祉・教育などの勧告や制度の見直しなどの改善要求が、直接制度改善につなげるまでの影響力と発言力をどれほど持ち得るのか課題がある。また、公益性が強い法人といえども人権を擁護するための財政的な裏づけが無ければ、その実効性に限界を来すおそれもある。しかも、社会福祉基礎構造改革がすすめられるなか、非営利団体と営利団体との事業運営上の

図8 権利擁護機関イメージ図



出所：『高齢者の権利擁護システム』新井誠，小笠原祐次，須永醇，高橋紘士編，勁草書房，1998年5月25日，P.194

境界が薄れる可能性もある。つまり、人権擁護に関する基本的姿勢は、憲法で保障され、人類の普遍的価値として実現しなければならない問題であり、公的に保障するという基準がまず示されなければならない。そのうえで、地方自治法に抵触する財産管理などの保護的サービスは民間分野で確保するよう検討する。このことは、民法の改正および成年後見制度の創設または、地域福祉権利擁護事業など、大阪後見センターでの先駆的取り組みからもその可能性は充分期待できる。

問題は、虐待や生存権が脅かされる事態を未然に防いだり、そのような状況をいち早く発見できる地域住民との協力による予防的社會福祉の視点を強化する必要があると言える。つまり、真の権利擁護を進めていくためには、地域住民に人権意識に関する認識を高め「人権に関する共通の理解と協力」を促し、公私の役割分担のなかで、人権保障の社会的システムを協働で構築していく方向性を持たなければならないといえる。

おわりに

社会福祉基礎構造改革を前に、社会的セーフティネットの必要性および人権擁護に関する社

会的システムのあり方について試論を試みた。その結論として、地域社会での協力体制の確立が不可欠であること。その前提として共生と共感、協働と連帯による人権擁護への共通認識の必要性であり、その共通認識は、「人権とは何か」という問いに対して、子どもから大人まで、また高齢者や障害者全ての地域社会の構成要因に理解し認識できるこたえを提示することである。

構造改革が求める、個の尊厳と、個の自立を実現するには、個の人権確保を同時に行わなければ達成できない。この人権確保は地域福祉活動の新たな実践として、研究を進めていく必要性があり、21世紀にふさわしい、社会福祉理論の構築に関連する内容であると考える。

注

- (1) 『厚生白書』厚生省監修，株式会社ぎょうせい，1999年8月11日
- (2) 『社会福祉基礎構造改革』古川 孝順著，誠信書房，1999年6月15日
- (3) 『社会福祉協議会におけるコミュニティ実践の新たな展開』大國 美智子著，『社会福祉研究 第75号』財団法人鉄道弘済会，1999年7月1日，p.58，所収
- (4) 『前掲書』大國美智子著，P.61
- (5) 『前掲書』大國美智子著，P.61
- (6) 『社会保障・社会福祉の現場における矛盾』竹下 義樹著，『社会福祉研究 第75号』財団法人鉄道弘済会，1999年7月1日，p.38，所収
- (7) 『自治体でとりくむ子どもの権利条約』永井 憲一監修，明石書店，1997年6月30日，P.40
- (8) 『前掲書』永井，p.39
- (9) 『川西市子どもの人権オンブズパーソンハンドブック』川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局編，1999年6月，p.53
- (10) 『前掲書』川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局編，1999年6月，p.53
- (11) 『前掲書』川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局編，1999年6月，p.53
- (12) 『前掲書』川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局編，1999年6月，p.70
- (13) 『高齢者の権利擁護システム』新井誠，小笠原祐次，須永醇，高橋紘士編，勁草書房，1998年5月25日，P.193
- (14) 地方自治法235条の4第2項：普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は，法律又は政令の規定によるものでなければ，これを保管することができない。

参考文献

- 『厚生白書』厚生省監修，株式会社ぎょうせい，1999年8月11日
- 『社会福祉基礎構造改革』古川 孝順著，誠信書房，1999年6月15日
- 『川西市子どもの人権オンブズパーソンハンドブック』川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局編，1999年6月
- 『子どもの人権と教育についての提言』『子どもの人権と教育』検討委員会編，川西市教育委員会，1995年10月
- 『子どもの人権と裁判』永井憲一著，法制大学出版局，1998年3月30日
- 『季刊福祉労働71』現代書館，1996年6月25日
- 『季刊福祉労働83』現代書館，1999年6月25日

(さかもと つとむ 社会学研究科社会福祉学専攻修士課程修了・佛教大学実習指導センター)
1999年10月15日受理

